Deutscher Bundestag **Drucksache 17/5550**

17. Wahlperiode 30. 05. 2011

Unterrichtung

durch die Bundesregierung

Bericht über die Höhe des steuerfrei zu stellenden Existenzminimums von Erwachsenen und Kindern für das Jahr 2012 (Achter Existenzminimumbericht)

Inhaltsverzeichnis

1 Anlass des Berichtes

Nach dem Beschluss des Deutschen Bundestags vom 2. Juni 1995 hat die Bundesregierung alle zwei Jahre einen Bericht über die Höhe des von der Einkommensteuer freizustellenden Existenzminimums von Erwachsenen und Kindern vorzulegen (vgl. Bundestagsdrucksache 13/1558 vom 31. Mai 1995 und Plenarprotokoll 13/42 vom 2. Juni 1995). Dem vorausgegangen war der Beschluss des Deutschen Bundestags vom 20. Januar 1994, wonach die Bundesregierung erstmalig über die entsprechenden Existenzminima zu berichten hatte (vgl. Bundestagsdrucksache 12/6329 vom 2. Dezember 1993 und Plenarprotokoll 12/205 vom 20. Januar 1994). Der Existenzminimumbericht ist prognostisch angelegt (Ex-ante-Berechnung). Gegenstand des Achten Existenzminimumberichts ist – wie bei den bisherigen Berichterstattungen (vgl. Übersicht 1) – die Darstellung der maßgebenden Beträge[1] für die Bemessung der steuerfrei zu stellenden Existenzminima.

Übersicht 1

Bisherige Existenzminimumberichte

Datum	Berichtsjahr	Bundestagsdrucksache
2. Februar 1995	1996	13/381
17. Dezember 1997	1999	13/9561
4. Januar 2000	2001	14/1926, 14/2770
4. Dezember 2001	2003	14/7765 (neu)
5. Februar 2004	2005	15/2462
2. November 2006	2008	16/3265
21. November 2008	2010	16/11065

2 Rechtliche Ausgangslage

Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (vgl. BVerfGE 87, 153 [169]) muss dem Steuerpflichtigen nach Erfüllung seiner Einkommensteuerschuld von seinem Erworbenen zumindest soviel verbleiben, wie er zur Bestreitung seines notwendigen Lebensunterhalts und – unter Berücksichtigung von Artikel 6 Absatz 1 Grundgesetz (GG) – desjenigen seiner Familie bedarf (Existenzminimum).

Die Höhe des steuerlich zu verschonenden Existenzminimums hängt von den allgemeinen wirtschaftlichen Ver-

[1] Bei den Berechnungen wird, soweit gesetzlich nicht anders geregelt, von aufgerundeten monatlichen Euro-Beträgen ausgegangen.

Zugeleitet mit Schreiben des Bundesministeriums der Finanzen vom 30. Mai 2011 gemäß Beschluss vom 2. Juni 1995 (Bundestagsdrucksache 13/1558).

hältnissen und dem in der Rechtsgemeinschaft anerkannten Mindestbedarf ab; diesen einzuschätzen ist Aufgabe des Gesetzgebers. Soweit der Gesetzgeber jedoch im Sozialhilferecht den Mindestbedarf bestimmt hat, den der Staat bei einem mittellosen Bürger im Rahmen sozialstaatlicher Fürsorge durch staatliche Leistungen zu decken hat, darf das von der Einkommensteuer zu verschonende Existenzminimum diesen Betrag nicht unterschreiten.

Demnach ist der im Sozialhilferecht anerkannte Mindestbedarf die Maßgröße für das einkommensteuerliche Existenzminimum (vgl. BVerfGE 87, 153 [169 bis 171]). Hierzu gehört nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts neben dem sozialhilferechtlichen Sachbedarf auch der Versorgungsbedarf für den Krankheits- und Pflegefall, insbesondere entsprechende Versicherungsbeiträge (vgl. BVerfGE 120, 125 [156 f.].

Diese Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts gelten sinngemäß auch für die Ermittlung des sächlichen Existenzminimums (Sachbedarf) eines Kindes und die Berücksichtigung kindbezogener Vorsorgeaufwendungen zu einer Kranken- und Pflegeversicherung (vgl. BVerfGE 82, 60 [93, 94] und 120, 125 [159 f., 165 f.]. Die steuerliche Leistungsfähigkeit von Eltern wird, über den existenziellen Sachbedarf und Versorgungsbedarf für den Krankheits- und Pflegefall sowie den erwerbsbedingten Betreuungsbedarf hinaus, generell durch den Betreuungs- und Erziehungsbedarf eines Kindes gemindert. Daher ist dieser Bedarf im Steuerrecht zusätzlich als Bestandteil des Kinderexistenzminimums von der Einkommensteuer zu verschonen (vgl. BVerfGE 99, 216 [233 f., 240 ff.]).

Zum 1. Januar 2011 sind im Bereich des Sozialrechts Änderungen in Kraft getreten, die sich auf die Erstellung des Existenzminimumberichts und dessen Berechnungsmethode auswirken. Anlass für die Neuregelungen im Zwölften Buch Sozialgesetzbuch – Sozialhilfe – (SGB XII) und Zweiten Buch Sozialgesetzbuch – Grundsicherung für Arbeitsuchende – (SGB II) war eine Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zu den Regelleistungen im SGB II (vgl. BVerfGE 125, 175).

Entsprechend den Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts wurde nach dem Vorliegen der Ergebnisse der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS) 2008 eine Ermittlung der Regelbedarfe für Erwachsene und Kinder durchgeführt (vgl. Gesetz zur Ermittlung von Regelbedarfen und zur Änderung des Zweiten und Zwölften Buches Sozialgesetzbuch vom 24. März 2011, BGBl. I, 453 sowie Bundestagsdrucksachen 17/3404 und 17/4830). Die Ausgestaltung des kindbezogenen Sachbedarfs hatte dabei durch eine eigenständige Herleitung des Regelbedarfs zu erfolgen und insbesondere notwendige Bildungs- und Teilhabebedarfe stärker als bisher zu berücksichtigen (vgl. BVerfGE 125, 175 [245 ff.]).

Die vorgenommene Neugestaltung im Sozialrecht – insbesondere die Ermittlung der sozialhilferechtlichen Regelbedarfe auf Basis der EVS 2008 – bedingen ab 2011 eine Anpassung der bisherigen Berechnungsmethode zur Ermittlung des steuerfrei zu stellenden sächlichen Existenzminimums von Erwachsenen und Kindern. Zum einen werden neben dem neuen Fortschreibungsmechanismus für die Regelbedarfe die Kosten für die Warmwasserbereitung nicht mehr dem Regelsatz zugeordnet, sondern als Bedarf bei den Heizkosten berücksichtigt (vgl. Punkte 4.1.1 und 4.1.3). Zum anderen ist bei Kindern für einen Übergangszeitraum noch das alte Regelsatzniveau zugrunde zu legen, das leicht über den statistisch ermittelten Regelbedarfen liegt, sowie ein notwendiger Umfang von Bildungs- und Teilhabeleistungen einzubeziehen (vgl. Punkte 5.1.1 und 5.1.2). Diese Modifikationen erfolgen unter Wahrung der bisherigen Methodik der Existenzminimumberichte.

Die Sozialhilfe bildet mit ihren Leistungen auch weiterhin das unterste soziale Netz. Nach der im SGB XII geregelten Hilfe zum Lebensunterhalt bestimmt sich die Leistungshöhe in der ebenfalls im SGB XII enthaltenen Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung, ferner fungiert sie auch als Referenzsystem für Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts im SGB II. Im Sozialhilferecht richten sich die Leistungen nach den Besonderheiten des Einzelfalls, insbesondere nach der Art des Bedarfes, den örtlichen Verhältnissen, den eigenen Kräften und Mitteln der Person oder des Haushalts bei der Hilfe zum Lebensunterhalt (vgl. § 9 Absatz 1 SGB XII).

Die Leistungshöhe der Hilfe zum Lebensunterhalt wird vor allem durch die Regelbedarfe bestimmt, deren Grundlage seit 2007 eine gesamtdeutsche Verbrauchsstruktur – anhand der Ergebnisse der EVS ermittelt – ist. Damit ist für den Bereich des SGB XII grundsätzlich ein bundesweit einheitliches Leistungsniveau geregelt. Die Länder können aber weiterhin davon abweichende Regelsätze festsetzen, beispielsweise aufgrund der Berücksichtigung regionaler Unterschiede.

Hilfe zum Lebensunterhalt umfasst die auch neugeregelten Bildungs- und Teilhabeleistungen für Kinder sowie – unter dem Vorbehalt der Angemessenheit – die jeweiligen tatsächlichen Wohnkosten (Kosten für Unterkunft und Heizkosten). Die separat geregelten und selbst bedarfsauslösenden Bildungs- und Teilhabeleistungen für Kinder decken einerseits solche Bedarfspositionen ab, die für den überwiegenden Teil der Kinder einer bestimmten Altersgruppe von Belang sind (z. B. Schulbedarf). Andererseits decken sie aber auch Bedarfspositionen ab, die nur von einer Minderheit der Leistungsbezieher benötigt werden und daher systematisch als Sonder- oder Mehrbedarf einzuordnen sind. Zu diesen individuellen Sonder- oder Mehrbedarfen zählen insbesondere von den Leistungen des Bildungs- und Teilhabepaketes die Leistungen für Nachhilfeunterricht, mehrtägige Klassenfahrten, Zuschüsse zum Schulmittagessen und zu den Schülerbeförderungskosten, darüber hinaus Leistungen für Erstausstattung der Wohnung, Erstausstattung mit Bekleidung, Erstausstattung bei Schwangerschaft und Geburt, Anschaffung und Reparaturen orthopädischer Schuhe, Reparaturen therapeutischer Geräte und Ausrüstungen, Miete therapeutischer Geräte sowie Mehrbedarfszuschläge für bestimmte Gruppen von Leistungsberechtigten.

Im Einkommensteuerrecht wird hingegen der existenzsichernde – anders als der erwerbssichernde – sächliche Aufwand in typisierender Form berücksichtigt. Daher können die zuvor genannten individuellen Sonder- oder Mehrbedarfe nicht mitberücksichtigt werden. Diese wegen der Abwicklung im Massenverfahren notwendige Generalisierung ist von Verfassungs wegen nicht zu beanstanden. Im Rahmen einer solchen Typisierung sind die zu berücksichtigenden Komponenten aber so zu bemessen, dass die steuerlichen Regelungen in möglichst allen Fällen den existenznotwendigen Bedarf abdecken, kein Steuerpflichtiger also infolge der Besteuerung seines Einkommens darauf verwiesen wird, seinen existenznotwendigen Bedarf durch Inanspruchnahme von Staatsleistungen zu sichern (vgl. BVerfGE 120, 125 [155] und 99, 246 [261]).

Auf dem Wohnungsmarkt besteht ein beachtliches Preisgefälle für existenznotwendige Aufwendungen. Es ist dem Gesetzgeber nach der verfassungsgerichtlichen Rechtsprechung in diesem Sonderfall nicht verwehrt, sich bei der Bemessung des steuerfrei zu stellenden Betrages hinsichtlich der Wohnkosten an einem unteren Wert zu orientieren, wenn er zugleich zur ergänzenden Deckung des Bedarfes nach dem Einzelfall bemessene Sozialleistungen, wie etwa Wohngeld, zur Verfügung stellt (vgl. BVerfGE 87, 153 [172]).

Die steuerliche Freistellung des Kinderexistenzminimums kann durch Gewährung von Freibeträgen und/oder Zahlung von Kindergeld erfolgen. Aus Gründen der horizontalen Steuergerechtigkeit im Sinne von Artikel 3 Absatz 1 GG ist dabei entscheidend, dass die Steuerpflichtigen im Ergebnis mindestens so gestellt sind, wie sie es wären, wenn die kindbedingte Verminderung der steuerlichen Leistungsfähigkeit allein durch einen von der steuerlichen Bemessungsgrundlage abzuziehenden Freibetrag Berücksichtigung fände (vgl. BVerfGE 99, 246 [263 ff.]).

3 Ermittlung des Sozialhilfebedarfs

Eine Grundlage der Bemessung des steuerfrei zu stellenden Existenzminimums ist nach den oben genannten Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts der sozialhilferechtliche Mindestbedarf.

Der notwendige Lebensunterhalt im Rahmen der Hilfe zum Lebensunterhalt nach dem SGB XII setzt sich (ohne Zusatzleistungen) aus den folgenden Komponenten zusammen:

- Neugefasste Regelbedarfe (vgl. Punkt 2.), die insbesondere Leistungen für Ernährung, Kleidung, Körperpflege, Hausrat, Haushaltsenergie ohne die auf die Heizung und Erzeugung von Warmwasser entfallenden Anteile sowie für persönliche Bedürfnisse des täglichen Lebens umfassen,
- Für Kinder neugeregelte Bildungs- und Teilhabeleistungen, sofern sie typische Bedarfspositionen abdecken, die für den überwiegenden Teil der Kinder von Bedeutung sind (vgl. Punkt 2.),
- Kosten der Unterkunft (Bruttokaltmiete und vergleichbare Aufwendungen für Haus- oder Wohnungseigentum) sowie
- Heizkosten (einschließlich der Kosten für Warmwasserbereitung).

Neben diesen Komponenten sind Aufwendungen für den Erwerb eines Versicherungsschutzes für den Krankheits- und Pflegefall auf sozialhilferechtlich gewährtem Leistungsniveau eine weitere Komponente des sozialhilferechtlichen Mindestbedarfs.

4 Umfang und Höhe des Existenzminimums von Erwachsenen

4.1 Die seit der ersten Berichterstattung weitgehend unveränderte Berechnungsmethode zur Ermittlung des steuerfrei zu stellenden sächlichen Existenzminimums wird auch für die Zwecke dieses Berichtes angewandt.

4.1.1 Die sozialhilferechtlichen Regelsätze basieren auf bundesdurchschnittlichen Regelbedarfsstufen (vgl. § 27a Absatz 3 SGB XII), die sich nach § 28 SGB XII aus der bundesweiten Auswertung der EVS ergeben. Die Regelbedarfsstufe 1 gilt für Alleinstehende. Davon abgeleitet wird die Regelbedarfsstufe 2, die wie bisher für Paare jeweils einen Anteilssatz von 90 Prozent vorsieht (vgl. Anlage zu § 28 SGB XII). Ausgegangen wurde daher von einem Regelsatz in 2011 von 364 Euro/Monat für Alleinstehende und von 656 Euro/Monat für Ehepaare.

Sofern keine neue EVS ausgewertet vorliegt, werden jeweils zum 1. Januar eines Jahres die Regelsätze mit dem nach § 28a SGB XII anzuwendenden Mischindex fortgeschrieben. Dieser Index berücksichtigt sowohl die bundesdurchschnittliche Entwicklung der regelbedarfsrelevanten Preise als auch die der Nettolöhne und -gehälter je Beschäftigten. Die endgültige Höhe der Fortschreibung steht erst Ende Oktober des jeweiligen Vorjahres fest.

Für die Fortschreibung zum 1. Januar 2012 wurde in § 138 SGB XII hierzu ausnahmsweise ein zweistufiges Verfahren festgelegt. In einem ersten Schritt werden die ab dem 1. Januar 2011 geltenden Regelbedarfe entsprechend der Veränderungsrate des Mischindexes für den Zeitraum Juli 2009 bis Juni 2010 gegenüber dem Jahr 2009 um 0,75 Prozent erhöht. Diese Ergebnisse werden kaufmännisch auf volle Euro gerundet, so dass sich danach beispielsweise für Alleinstehende ein Wert von 367 Euro/Monat ergibt. In einem zweiten Schritt wird mit der Veränderungsrate des Mischindexes für den Zeitraum Juli 2010 bis Juni 2011 gegenüber dem Zeitraum Juli 2009 bis Juni 2010 fortgeschrieben und wiederum gerundet. Da die tatsächliche Entwicklung bis zum Juni 2011 erst im zweiten Halbjahr 2011 feststehen wird, wird auf Basis der tatsächlichen Entwicklung im zweiten Halbjahr 2010 und der im Jahreswirtschaftsbericht für das Jahr 2011 getroffenen Annahmen gegenwärtig mit einer Fortschreibungsrate von 1,88 Prozent gerechnet.

Für die Zwecke dieses Berichtes wird demzufolge für 2012 ein Regelbedarfsniveau bei Alleinstehenden von

4 488 Euro (374 Euro/Monat) und bei Ehepaaren von 8 064 Euro (672 Euro/Monat) in Ansatz gebracht.

4.1.2 Die Maßstäbe für die berücksichtigungsfähigen Kosten der Unterkunft sind nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zum Existenzminimum vom Gesetzgeber zu bestimmen. Dies ist im Sozialhilferecht geschehen: Nach § 35 Absatz 1 SGB XII werden Leistungen für die Unterkunft in Höhe der tatsächlichen Aufwendungen erbracht. Soweit die Aufwendungen für die Unterkunft den der Besonderheit des Einzelfalls angemessenen Umfang übersteigen, sind sie als Bedarf solange anzuerkennen, als es nicht möglich oder nicht zuzumuten ist, durch einen Wohnungswechsel, durch Vermieten oder auf andere Weise die Aufwendungen zu senken, in der Regel jedoch längstens für sechs Monate. Das Sozialhilferecht reagiert insofern auf vorübergehende Sondersituationen, die kein Maßstab für die steuerliche Berücksichtigung angemessener Wohnkosten bei der Bemessung des Existenzminimums sein können. Die Angemessenheit der Kosten der Unterkunft beurteilt sich einerseits nach den individuellen Verhältnissen des Einzelfalls, insbesondere nach der Anzahl der Familienangehörigen, ihrem Alter, Geschlecht und Gesundheitszustand, sowie andererseits nach der Zahl der vorhandenen Räume, dem örtlichen Mietenniveau und den Möglichkeiten auf dem örtlichen Wohnungsmarkt.

Auf dieser Grundlage wird für die steuerliche Bemessung des Existenzminimums – unter Berücksichtigung der im Steuerrecht notwendigen Typisierung – für Alleinstehende eine Wohnung mit einer Wohnfläche von 30 m² und für Ehepaare ohne Kinder eine Wohnung mit einer Wohnfläche von 60 m² als angemessen angesehen. Neben dem gesamtdeutschen Mietenniveau der Wohngeldempfänger wird der über alle Ausstattungen für die Mietenstufen I bis IV nach Fallzahlen gewichtete Durchschnittswert zugrunde gelegt. Die Orientierung an einem unteren Wert hinsichtlich der steuerlich zu berücksichtigenden Wohnkosten ist verfassungsrechtlich zulässig (vgl. Punkt 2).

Die hierfür maßgeblichen Quadratmetermieten – Mietzuschuss an Hauptmieter – werden aus der Wohngeldstatistik 2009 abgeleitet.[2] Danach betrug die durchschnittliche monatliche Bruttokaltmiete 7,22 Euro pro Quadratmeter Wohnfläche für Wohnungen bis 40 m² und 5,76 Euro für Wohnungen von 60 m² bis 80 m². Diese Quadratmetermieten werden mit einer jährlichen Mietsteigerung von jeweils 1,5 Prozent fortgeschrieben und betragen danach in 2012 monatlich 7,55 Euro bzw. 6,02 Euro.

Für 2012 ergeben sich folglich Bruttokaltmieten von 2 724 Euro (227 Euro/Monat) für Alleinstehende und von 4 344 Euro (362 Euro/Monat) für Ehepaare.

Ergänzend ist darauf hinzuweisen, dass Bezieher niedriger Erwerbseinkommen zur Verringerung ihrer Wohnkosten nach Maßgabe des Wohngeldgesetzes (WoGG) Anspruch auf Wohngeld haben, soweit sie nicht Anspruch auf ergänzende Leistungen nach dem SGB II oder SGB XII haben. Wohnkosten, die die im steuerlichen Existenzminimum berücksichtigten Beträge übersteigen, werden durch Wohngeld abgedeckt, soweit Höchstbeträge, die in Abhängigkeit von Haushaltsgröße und Mietenstufe festgelegt sind, nicht überschritten werden (vgl. § 12 WoGG).

4.1.3 Die Heizkosten berechnen sich auf der Basis der in der EVS 2008 ausgewiesenen Aufwendungen für Heizung und Warmwasser im gesamten Bundesgebiet. Danach betrugen die monatlichen durchschnittlichen Ausgaben für Heizung und Warmwasser von Alleinstehenden 50 Euro und von kinderlosen Paaren 63 Euro. Die bisher erforderliche pauschale Aufteilung in Heizungs- und Warmwasserkosten entfällt (vgl. Punkt 2).

Diese Werte werden für den Zeitraum von 2009 bis 2012 mit einer jahresdurchschnittlichen Erhöhung von rund 3,3 Prozent fortgeschrieben. In diesem Zusammenhang wird darauf hingewiesen, dass aufgrund der gestiegenen Heizkosten im Winter 2008/2009 die bei der Berechnung des Wohngeldanspruchs zu berücksichtigende Miete bis einschließlich 2010 auch einen Beitrag für Heizkosten einschloss (vgl. Artikel 1 des Gesetzes zur Neuregelung des Wohngeldrechts und zur Änderung des Sozialgesetzbuches vom 24. September 2008, BGBl. I S. 1856 sowie Haushaltsbegleitgesetz 2011 vom 9. Dezember 2010, BGBl. I S. 1885).

Demzufolge ergeben sich für 2012 Heizkosten von 684 Euro (57 Euro/Monat) für Alleinstehende und von 864 Euro (72 Euro/Monat) für Ehepaare.

4.2 Im Rahmen des steuerlichen Existenzminimums sind neben dem sozialhilferechtlichen Sachbedarf auch Aufwendungen des Steuerpflichtigen zum Erwerb eines Kranken- und Pflegeversicherungsschutzes auf einem sozialhilferechtlichen Absicherungsniveau für sich und seine unterhaltsberechtigten Familienangehörigen zu berücksichtigen (vgl. BVerfGE 120, 125 [156 f.]). Nach den Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts waren die genannten Vorsorgeaufwendungen spätestens ab dem Veranlagungszeitraum 2010 steuerlich zu verschonen. Hierbei war auf die tatsächlichen Aufwendungen – sowohl von gesetzlich als auch privat Versicherten – zum Erwerb eines entsprechenden Versicherungsschutzes auf einem sozialhilfegleichen Absicherungsniveau abzustellen.

Entsprechend der zeitlichen Vorgabe des Bundesverfassungsgerichts hat der Gesetzgeber zum 1. Januar 2010 die steuerliche Berücksichtigung von Kranken- und Pflegeversicherungsbeiträgen geändert. Hierzu wurden die bestehenden Regelungen des Sonderausgabenabzugs in § 10 Einkommensteuergesetz (EStG) entsprechend den verfassungsrechtlichen Anforderungen angepasst (vgl. Bürgerentlastungsgesetz Krankenversicherung vom 16. Juli 2009, BGBl. I S. 1959). Danach sind die Beiträge des Steuerpflichtigen zu Kranken- und Pflegeversicherungen, die der Erlangung eines sozialhilfegleichen Versorgungsniveaus dienen, in voller Höhe als Sonderausgaben zu berücksichtigen.

[2] Sozialleistungen, Fachserie 13, Reihe 4, Wohngeld 2009, Hrsg. Statistisches Bundesamt (noch nicht veröffentlicht).

5 Umfang und Höhe des Existenzminimums von Kindern

5.1 Dem sächlichen Existenzminimum von Kindern liegen grundsätzlich die gleichen Komponenten zugrunde wie dem von Erwachsenen. Hinzukommen neugeregelte Bildungs- und Teilhabeleistungen, sofern sie typische Bedarfspositionen abdecken.

Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts muss dem Gesetzgeber zugestanden werden, die steuerliche Entlastung für einen Einkommensbetrag in Höhe des sächlichen Existenzminimums der Kinder für alle Altersstufen und im ganzen Bundesgebiet einheitlich festzulegen (vgl. BVerfGE 91, 93 [111 f.]). Für jedes Kind einer Familie wird daher das Existenzminimum gleich hoch angesetzt.

5.1.1 Die sozialhilferechtlichen Regelbedarfe für Kinder sind altersabhängig und können eventuell regional verschieden sein. Daher werden die altersabhängigen Unterschiede für die Ermittlung des steuerfrei zu stellenden Betrages durch die Berechnung eines nach Lebensjahren gewichteten durchschnittlichen Regelbedarfes berücksichtigt. Mögliche regionale Unterschiede sind – wie bei Erwachsenen – derzeit nicht relevant (vgl. Punkt 4.1.1).

Entsprechend der nachfolgenden Übersicht 2 wird der durchschnittliche Regelbedarf für ein Kind auf Basis der in 2011 geltenden Regelbedarfe für Kinder ermittelt. Dieser Betragswert wurde als gewichteter Durchschnitt der in § 8 Absatz 1 Regelbedarfs-Ermittlungsgesetz nach Alter gestaffelten Regelbedarfsstufen für Kinder errechnet, d. h. es wurde ein Durchschnittswert von 18 Kindern gebildet, die je einem Altersjahrgang bis unter 18 Jahren angehören. Für die Fortschreibung sind die gleichen Parameter zugrunde zu legen wie bei Erwachsenen (vgl. Punkt 4.1.1). Dabei wurde die Übergangsregelung des § 8 Absatz 2 Regelbedarfs-Ermittlungsgesetz berücksichtigt, die für Kinder einen Bestandsschutz in Höhe des bis zum 31. Dezember 2010 geltenden Leistungsniveaus garantiert. Daher erhöht sich annahmegemäß nur bei Kindern im Alter bis unter 6 Jahren der Regelbedarf von 215 Euro/Monat in 2011 auf 219 Euro/Monat für 2012.

Übersicht 2

Ermittlung des gewichteten durchschnittlichen Regelbedarfes eines Kindes für 2012 (in Euro)

Lebensalter des Kindes	Anzahl der Lebensjahre	Betrag pro Monat	Anzahl x Betrag
Bis unter 6	6	219	1 314
Von 6 bis unter 14	8	251	2 008
Von 14 bis unter 18	4	287	1 148
Summe für Kinder bis unter 18 Jahren			4 470
Durchschnittswert je Kind (Summe/18)			249

Der so gebildete Durchschnittswert für Kinder entspricht trotz einer geringeren Zahl von Altersstufen methodisch auch der Berechnung der Bund-/Länder-Kommission, die das Bundesverfassungsgericht im Beschluss vom 29. Mai 1990 (vgl. BVerfGE 82, 60 [94 ff.]) herangezogen hat. Der Wissenschaftliche Beirat für Familienfragen beim Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend geht ebenfalls von dieser Rechenmethode aus (vgl. Schriftenreihe Bd. 15, 1992, S. 10, Rz. 4.). Dieser Ansatz geht im Übrigen auch mit § 32 EStG konform – wonach im Regelfall lediglich Kinder bis unter 18 Jahren berücksichtigt werden – und gewährleistet dadurch eine typisierende Betrachtung.

Folglich wird für 2012 bei Kindern ein durchschnittlicher Regelbedarf von 2 988 Euro (249 Euro/Monat) in Ansatz gebracht.

5.1.2 Von den Leistungen für Bildung und Teilhabe nach § 34 SGB XII können nur solche eine steuerliche Relevanz entfalten, die typische Bedarfspositionen abdecken (vgl. Punkt 2). Daher werden für Kinder folgende Leistungen, deren Höhe sich aus den entsprechenden sozialrechtlichen Regelungen ergibt, einbezogen: Jährlich 100 Euro für den Schulbedarf, monatlich 3 Euro für Ausflüge von Kindern in Schulen und Kindertageseinrichtungen sowie monatlich 10 Euro für gesellschaftliche Teilhabe, d. h. für die Teilnahme an Freizeitgestaltungen wie insbesondere die Mitgliedschaft in Vereinen.

In Anlehnung an die alterspezifische Berechnung eines Durchschnittswertes für Kinder beim Regelbedarf wird auch die Berechnung der zu berücksichtigenden Beträge für Bildungs- und Teilhabeleistungen durchgeführt. Dabei wird für die Zwecke dieses Berichtes eine bezogen auf die jeweilige Leistungsart notwendigerweise pauschalierende Altersabgrenzung in Ansatz gebracht. Wie in der nachfolgenden Übersicht 3 ersichtlich, wird der durchschnittliche Betrag für ein Kind auf Basis der voraussichtlich in 2012 geltenden und für die Berechnungsmethode relevanten Bildungs- und Teilhabeleistungen für Kinder ermittelt. Dieser Betrag wurde als nach Lebensjahren gewichteter Durchschnitt berechnet.

Übersicht 3

Ermittlung des gewichteten durchschnittlichen Betrages für Bildung und Teilhabe eines Kindes für 2012 (in Euro)

Lebensalter des Kindes	Anzahl der Lebensjahre	Betrag pro Monat	Anzahl x Betrag
Schulausstattung:			
Von 6 bis unter 18	12	100/12	100
Schul- und Kita-Ausflüge:			
Von 3 bis unter 18	15	3	45
Teilhabe:			
Bis unter 18	18	10	180
Summe für Kinder bis unter 18 Jahren			325
Durchschnittswert je Kind (Summe/18)			19

Für 2012 ergibt sich daraus für den Bildungs- und Teilhabebedarf ein durchschnittlich zu berücksichtigender Betrag von 228 Euro (19 Euro/Monat).

5.1.3 Bei der Berechnung der Kosten der Unterkunft wird für ein Kind im Rahmen der steuerrechtlichen Typisierung eine Wohnfläche von 12 m² als angemessen angesehen. Der statistisch ermittelte individuelle Wohnflächenbedarf von Kindern in Wohnungen von allen Familienhaushalten (Mietern und Eigentümern) beträgt nach einer Sondererhebung des Statistischen Bundesamts aus dem Jahr 1988 pro Kind bei einer 1-Kind-Familie 15 m² sowie bei einer 2- und 3-Kind-Familie jeweils 11 m². Auch die Untersuchungsergebnisse einer Studie der Universität Kiel vom Juni 2001 zur Erarbeitung von Aufteilungsschlüsseln der Wohnungsmiete auf Kinder bestätigen die Angemessenheit des gewählten Ansatzes.

Die bei kinderlosen Ehepaaren berücksichtigte monatliche Bruttokaltmiete von 6,02 Euro pro Quadratmeter Wohnfläche wird auch für Kinder zugrunde gelegt (vgl. Punkt 4.1.2). Auf diese Weise wird sichergestellt, dass Alleinerziehende mit einem Kind beim Mietenniveau 2-Personen-Haushalten gleichgestellt werden.

Dadurch ergibt sich für 2012 bei Kindern ein Betrag für die Bruttokaltmiete von 876 Euro (73 Euro/Monat).

5.1.4 Die Heizkosten für Kinder werden als Relation zu deren Bruttokaltmiete entsprechend dem Verhältnis der Heizkosten eines kinderlosen Ehepaars zu dessen Bruttokaltmiete in Ansatz gebracht, da in der EVS die Heizkosten nicht kindbezogen erfasst sind (vgl. Punkte 4.1.2 und 4.1.3).

Hieraus ergeben sich für 2012 bei Kindern zu berücksichtigende Heizkosten von 180 Euro (15 Euro/Monat).

5.2 Auch die kindbezogenen, tatsächlichen Aufwendungen zum Erwerb eines Kranken- und Pflegeversicherungsschutzes auf einem sozialhilfegleichen Absicherungsniveau sind steuerlich zu berücksichtigen (vgl. Punkt 4.2 und BVerfGE 120, 125 [159 f., 165 f.]). Dem hat der Gesetzgeber in § 10 EStG entsprechend den verfassungsrechtlichen Anforderungen Rechnung getragen (vgl. Bürgerentlastungsgesetz Krankenversicherung vom 16. Juli 2009, BGBl. I S. 1959).

5.3 Im Rahmen des Kinderexistenzminimums ist zusätzlich zum Sachbedarf auch der Betreuungs- und Erziehungsbedarf zu berücksichtigen. Dies gilt nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (vgl. BVerfGE 99, 216 [233 f., 240 ff.]) unabhängig von der Art der Betreuung und von konkreten Aufwendungen bzw. vom Familienstand. Beim Erziehungsbedarf sind die allgemeinen Kosten zu berücksichtigen, die Eltern aufzubringen haben, um ihrem Kind eine Entwicklung zu ermöglichen, die es zu einem verantwortlichen Leben in dieser Gesellschaft befähigt. Der Gesetzgeber orientierte sich dabei an Beträgen, die im Steuerrecht verankert waren (vgl. Bundestagsdrucksachen 14/1513, S. 14 und 14/6160, S. 13).

Entsprechend der zeitlichen Vorgabe des Bundesverfassungsgerichts hat der Gesetzgeber zum 1. Januar 2000 im Rahmen der ersten Stufe der Neuregelung des Familienleistungsausgleichs die steuerliche Berücksichtigung des Kinderbetreuungsbedarfs geändert. Dabei wurde ein Betreuungsfreibetrag von jährlich 1 546 Euro für jedes Kind bis zur Vollendung des 16. Lebensjahres eingeführt (vgl. Gesetz zur Familienförderung vom 22. Dezember 1999, BGBl. I S. 2552).

Zum 1. Januar 2002 erfolgte dann die fristgerechte Umsetzung der verfassungsgerichtlichen Entscheidung zur Berücksichtigung des Erziehungsbedarfs eines Kindes. Hierbei wurde der bisherige Betreuungsfreibetrag um eine Erziehungskomponente erweitert. An die Stelle des Betreuungs- und Erziehungsbedarfs tritt bei volljährigen Kindern der Ausbildungsbedarf, so dass dieser Freibetrag für den Betreuungs- und Erziehungs- oder Ausbildungsbedarf sowohl für minderjährige als auch für volljährige Kinder in Anspruch genommen werden kann (vgl. Zweites Gesetz zur Familienförderung vom 16. August 2001, BGBl. I S. 2074). Zur Verbesserung der steuerlichen Berücksichtigung von Aufwendungen der Familien für die Betreuung und Erziehung oder Ausbildung der Kinder wurde dieser Freibetrag ab dem Veranlagungszeitraum 2010 von jährlich 2 160 Euro auf 2 640 Euro erhöht (vgl. Wachstumsbeschleunigungsgesetz vom 22. Dezember 2009, BGBl. I S. 3950).

Darüber hinaus können (außerhalb des Existenzminimums; vgl. BVerfGE 112, 268 [282]) seit 2002 erwerbsbedingte Kinderbetreuungskosten steuerlich geltend gemacht werden. Mit Wirkung ab dem 1. Januar 2006 wurde diese Abziehbarkeit neu geregelt. Erwerbstätige mit Kindern unter 14 Jahren oder behinderten Kindern können zwei Drittel der nachgewiesenen Betreuungskosten von höchstens 6 000 Euro (maximal also 4 000 Euro) wie Betriebsausgaben oder Werbungskosten steuerlich geltend machen. Damit wird der geminderten steuerlichen Leistungsfähigkeit von erwerbstätigen Eltern noch stärker als bisher Rechnung getragen. Für nicht erwerbsbedingte Kinderbetreuungskosten kann ein Sonderausgabenabzug in Betracht kommen (vgl. Gesetz zur steuerlichen Förderung von Wachstum und Beschäftigung vom 26. April 2006, BGBl. I S. 1091). Im Entwurf für ein Steuervereinfachungsgesetz 2011 (vgl. Bundesratsdrucksache 54/11) hat die Bundesregierung vorgesehen, dass ab dem 1. Januar 2012 Kinderbetreuungskosten als Sonderausgaben abziehbar sein sollen, ohne dass dabei nach erwerbsbedingten und nicht erwerbsbedingten Aufwendungen unterschieden wird.

Zur Abgeltung des Sonderbedarfs volljähriger Kinder, die sich in Berufsausbildung befinden und auswärtig untergebracht sind, kann außerhalb des Familienleistungsausgleichs ein Freibetrag von jährlich 924 Euro abgezogen werden. Dieser Freibetrag vermindert sich jedoch um die eigenen Einkünfte und Bezüge des Kindes, soweit diese 1 848 Euro übersteigen, sowie um die von dem Kind als Ausbildungshilfe aus öffentlichen Mitteln oder Förderungseinrichtungen, die hierfür öffentliche Mittel erhalten, bezogenen Zuschüsse (vgl. Zweites Gesetz zur Familienförderung vom 16. August 2001, BGBl. I S. 2074). Auch hierzu enthält das Steuervereinfachungsgesetz 2011

(vgl. Bundesratsdrucksache 54/11) einen Änderungsvorschlag, wonach ab dem 1. Januar 2012 die Einkünfte- und Bezügegrenze für volljährige Kinder wegfallen soll.

6 Zusammenfassung der für das Jahr 2012 steuerfrei zu stellenden Existenzminima

6.1 Die in diesem Bericht für den Veranlagungszeitraum 2012 errechneten Beträge für das sächliche Existenzminimum von Alleinstehenden, Ehepaaren und Kindern werden in der nachfolgenden Übersicht 4 zusammengefasst dargestellt. Gleichzeitig erfolgt eine Gegenüberstellung mit den im Einkommensteuerrecht geltenden Freibeträgen.

Übersicht 4

Darstellung der 2012 steuerfrei zu stellenden sächlichen Existenzminima und der entsprechenden einkommensteuerlichen Freibeträge (in Euro)

	Alleinstehende	**Ehepaare**	**Kinder**
Regelsatz	4 488	8 064	2 988
Bildung und Teilhabe[3]	–	–	228
Kosten der Unterkunft	2 724	4 344	876
Heizkosten	684	864	180
sächliches Existenzminimum	**7 896**	**13 272**	**4 272**
steuerlicher Freibetrag	**8 004**[4]	**16 009**	**4 368**[5]

[3] Bei Kindern zusätzlich zu berücksichtigende Leistungen für Bildung und Teilhabe. Bei Erwachsenen sind insofern relevante Leistungen bereits vollständig vom Regelsatz erfasst.

[4] Grundfreibetrag für Alleinstehende aus § 32a EStG; vgl. Gesetz zur Sicherung von Beschäftigung und Stabilität in Deutschland vom 2. März 2009, BGBl. I S. 416.

[5] Freibetrag für das sächliche Existenzminimum eines Kindes aus § 32 EStG; vgl. Wachstumsbeschleunigungsgesetz vom 22. Dezember 2009, BGBl. I S. 3950.

Die vorgenannten Existenzminima stellen statistisch belegte Mindestbeträge dar. Höhere steuerliche Freibeträge sind im Wege politischer Entscheidungen möglich. Für zusammen veranlagte Ehepaare ergibt sich die Freibetragshöhe aus § 32a Absatz 5 EStG.

6.2 Im Rahmen der steuerlichen Freistellung des Existenzminimums von Erwachsenen und Kindern sind entsprechend den verfassungsrechtlichen Vorgaben Aufwendungen für den Erwerb eines Kranken- und Pflegeversicherungsschutzes auf sozialhilferechtlichen gewährtem Leistungsniveau als weitere Komponente des sozialhilferechtlichen Mindestbedarfs in voller Höhe steuerlich zu berücksichtigen (vgl. BVerfGE 120, 125). Zur Umsetzung des Verfassungsauftrags hat die Bundesregierung zum 1. Januar 2010 den Sonderausgabeabzug im § 10 EStG entsprechend geändert (vgl. Bürgerentlastungsgesetz Krankenversicherung vom 16. Juli 2009, BGBl. I S. 1959).

6.3 Die steuerliche Freistellung eines Einkommensbetrags in Höhe des sächlichen Existenzminimums zuzüglich des Betreuungs- und Erziehungs- oder Ausbildungsbedarfs eines Kindes wird im Rahmen des geltenden Familienleistungsausgleichs entweder durch die Freibeträge nach § 32 Absatz 6 EStG oder durch das als Steuervergütung monatlich vorab gezahlte Kindergeld bewirkt (vgl. § 31 EStG). Die Summe der steuerlichen Freibeträge beträgt derzeit für jedes Kind jährlich 7 008 Euro (vgl. Übersicht 5).

Übersicht 5

Freibeträge für das sächliche Existenzminimum sowie den Betreuungs- und Erziehungs- oder Ausbildungsbedarf eines Kindes (in Euro)

Freibetrag für das sächliche Existenzminimum	4 368
Freibetrag für den Betreuungs- und Erziehungs- oder Ausbildungsbedarf	2 640
Summe der steuerlichen Freibeträge	**7 008**

6.4 Abschließend kann festgehalten werden, dass mit den geltenden steuerlichen Regelungen auch im Jahr 2012 den verfassungsrechtlichen Anforderungen hinsichtlich der steuerfrei zu stellenden Existenzminima von Erwachsenen und Kindern entsprochen wird.



Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin, www.heenemann-druck.de
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 10 05 34, 50445 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Fax (02 21) 97 66 83 44, www.betrifft-gesetze.de
ISSN 0722-8333